Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

33 279 Internationale militaire samenwerking

Nr. 17 BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 maart 2016

Op 23 februari jl. is het rapport *European Defence Research; the case for an EU-funded defence R&T programme* tijdens een besloten bijeenkomst gepresenteerd aan commissaris Bienkowska en HV Mogherini. Dit rapport is het afgelopen jaar op verzoek van de Europese Commissie (EC) opgesteld onder leiding van de zogenaamde *Group of Personalities* (GoP), met het *EU Institute for Security Studies* als rapporteur. Het rapport speelt een belangrijke rol bij de totstandkoming en uitwerking van de *Preparatory Action* (PA) inzake GVDB-gerelateerd onderzoek van de Europese Commissie. Met de PA wil de Europese Commissie tussen 2017 en 2020 ervaring opdoen met defensiegerelateerde onderzoeks- en technologieprojecten, waarna een regulier onderzoeksprogramma deel kan uitmaken van het negende kaderprogramma voor Europees onderzoek (2021–2028). In de loop van 2016 krijgt de PA concreet gestalte, in de vorm van een driejarig werkprogramma.

In 2015 heb ik u geïnformeerd over de oprichting van de *Group of Personalities* en de deelname daaraan van de heer Paul de Krom, voorzitter van de Raad van bestuur van TNO. In overleg met de heer De Krom heb ik dan ook besloten u het GoP-rapport toe te sturen[1], vergezeld van zijn aanbod het rapport desgevraagd nader toe te lichten. Ik doe dat mede namens de Minister van Economische Zaken, omdat de doelstellingen van de PA verder reiken dan de ontwikkeling van de militaire capaciteiten. Het gaat ook om de versterking van de Europese Defensie Technologische en Industriële Basis (EDTIB). In deze brief zet ik de belangrijkste aanbevelingen van de GoP uiteen, voorzien van een appreciatie. De brief vervolgt met een schets van de verdere uitwerking van de PA en de Nederlandse aandachtspunten. Daarbij ga ik onder meer in op de samenwerking met de verschillende *stakeholders* in Nederland. De PA, maar vooral het voorziene vervolg daarop, bieden immers kansen voor de Nederlandse kennisinstituten en defensie-industrie.

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

kst-33279-17
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

De aanbevelingen van de GoP

Het rapport omvat hoofdstukken over de veiligheidsomgeving, de Europese defensie-industrie, de defensiemarkt en de technologische basis, Europees defensieonderzoek en de toegevoegde waarde van de EU in dezen, de *Preparatory Action* en de stappen op weg naar een EU-gefinancierd defensie-onderzoeksprogramma. De GoP doet vervolgens de volgende aanbevelingen *(key recommendations)*:

- De PA en het daaropvolgend EU defensie onderzoeksprogramma (EU DOP) moeten als katalysator fungeren voor Europese samenwerking ten aanzien van *key capability areas* en bestaande obstakels weg te nemen. Het programma dient bestaande onderzoeksactiviteiten aan te vullen.
- De aansturing *(governance)* van de PA zal worden afgeleid van Horizon 2020, maar met aanpassingen vanwege het specifieke karakter van defensieonderzoek.
- Nauwe samenwerking is vereist tussen overheden, industrie en kennisinstituten om het succes van de PA en het vervolg daarop te verzekeren, zowel bij de voorbereiding als bij de besluitvorming over het gebruik van de resultaten. De resultaten dienen te worden vermarkt en te resulteren in de gevraagde militaire capaciteiten.
- De PA en het EU DOP moeten ten goede komen aan de lidstaten en aan Noorwegen. Zo kunnen de instandhouding van de Europese Defensie Industriële en Technologische Basis (EDITB) en een gepast niveau van strategische autonomie voor Europa worden bevorderd.
- De PA moet alle directe onderzoekskosten vergoeden en ten minste 25 procent van de indirecte kosten. Co-financiering kan in overweging worden genomen.
- De PA en het vervolg daarop zijn effectiever in een breder raamwerk van initiatieven (fiscaal, financieel, gecoördineerde defensieplanning, harmonisering van behoeften), dat berust op de EU veiligheidsstrategie en het Defensie Actie Plan van de Europese Commissie en dat is gericht op het vergemakkelijken en mogelijk maken van defensiesamenwerking op alle niveaus.
- De PA moet voldoende omvang hebben om de aansturing en de modaliteiten te testen. Een variëteit aan onderzoeksprojecten is gewenst om de effectiviteit van de samenwerking in Europa te bevorderen.
- Dat vraagt om een toereikend budget. Daarbij denkt de GoP aan 75–100 miljoen euro.
- Het EU DOP (wordt onderdeel van MFF 9, 2021–2027) moet over een budget beschikken van zo'n 3,5 miljard euro (500 miljoen per jaar) om geloofwaardig te zijn en een verschil te maken.
- Tot slot wordt geadviseerd om de GoP om te vormen tot een Europese Defensie Adviesraad ter voorbereiding en mogelijk ook ter begeleiding van het EU DOP.

Vermeldenswaard is verder dat:

- De PA als wegbereider voor het daaropvolgende kaderprogramma *capability driven* en *innovation&technology pushed* moet zijn en een variëteit aan onderzoeksgebieden moet definiëren. Verder moeten de onderzoeksonderwerpen zodanig worden gekozen dat de toegevoegde waarde van EU-gefinancierd onderzoek kan worden aangetoond en lessen kunnen worden getrokken die in het EU DOP kunnen worden toegepast. De PA en het EU DOP moeten aanvullen op nationale en bestaande, gemeenschappelijke programma's. De GoP waarschuwt in dat verband dat de PA en het vervolg daarop niet ten koste mogen gaan van de huidige inspanningen en de lidstaten niet ontslaan van de verplichting om hun R&D uitgaven op het gewenste niveau van 2 procent van hun defensiebegrotingen (EDA-norm) te brengen.

- Het economisch belang van de Europese defensie-industrie wordt onderstreept, waarbij de SME expliciet worden genoemd. Volgens de Europese Commissie gaat het om een technologisch hoogwaardige sector met een omzet van 96 miljard euro en 1,4 miljoen werknemers. De GoP verwijst ook naar de negatieve effecten van de defensiebezuinigingen (elke 100 miljoen euro heeft een negatief effect op het EU BBP van 150 miljoen euro, volgens een recente EDA-analyse). Verder waarschuwt de GoP dat bij onvoldoende investeringen in de volgende generatie defensietechnologieën de Europese defensie-exporteurs hun internationale positie zullen verliezen. Reeds nu is een verlies aan *core engineering capabilities* waarneembaar, waarschuwt de GoP.
- Voor het Europees Defensie Agentschap (EDA) is een belangrijke rol weggelegd bij de beoordeling van onderzoeksvoorstellen en als *executive agency* bij de begeleiding van projecten.

Appreciatie

Het GoP-rapport is meer geworden dan een specifieke bijdrage aan de uitwerking van de PA en het voorziene vervolg daarop in het negende kaderprogramma. De GoP vraagt aandacht voor het belang van defensieonderzoek voor de ontwikkeling van Europese militaire capaciteiten en de noodzaak om de EDTIB in stand te houden als bron van economische groei en werkgelegenheid in Europa, in combinatie met een pleidooi voor meer samenwerking en voor het vermijden van onnodige duplicatie. De GoP verklaart de samenhang tussen defensieonderzoek en technologieontwikkeling enerzijds en met het GVDB en de EU veiligheidsstrategie anderzijds. Daarbij wordt de PA in de bredere context geplaatst van de verslechterde veiligheidsomgeving, de diepgaande technologische ontwikkelingen en de dreigingen die daar van uitgaan, en de negatieve effecten van de bezuinigingen op Defensie in het afgelopen decennium op defensieonderzoek en de ontwikkeling van nieuwe technologieën. Het rapport is een coherent en krachtig pleidooi voor extra inspanningen op Europees én nationaal niveau, met meer samenwerking ter bevordering van de effectiviteit en de doelmatigheid.

Nederland onderkent de noodzaak daarvan. In de defensiebegroting zijn de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling als gevolg van bezuinigingen tussen 2009 en 2011 teruggebracht tot ongeveer de helft van de norm van het Europees Defensie Agentschap. Volgens deze norm moet binnen een defensiebegroting ten minste twee procent van de uitgaven ten goede komen aan onderzoek en ontwikkeling. Mede tegen de achtergrond van het meerjarig perspectief onderzoek ik thans de mogelijkheden om de uitgaven ten behoeve van onderzoek en ontwikkeling te verhogen. Vernieuwing en innovatie zijn immers sleutelwoorden bij de doorontwikkeling van de krijgsmacht. Hierbij wordt nadrukkelijk aansluiting gezocht met partners buiten Defensie, in het bijzonder de kennisinstituten en de defensie-industrie, onder meer op het terrein van *concept development & experimentation*. Dat geldt ook voor samenwerking buiten de landsgrenzen. Ik wijs in dat verband op een samenwerkingsovereenkomst die mijn Noorse collega en ik op 29 oktober 2015 hebben ondertekend. Daarin staat versterking van de samenwerking op het terrein van defensieonderzoek centraal. U bent daarover geïnformeerd in de rapportage internationale militaire samenwerking (Kamerstuk 33 279, nr. 16).

Het pleidooi voor het economisch belang van defensie en, in het bijzonder, de vermelding van de SME in dezen is vanuit Nederlands perspectief bijzonder welkom, evenals de bepleite variëteit aan onderzoeksprojecten. De PA en het voorziene vervolg daarop kunnen ook een bijdrage leveren aan de Nederlandse doelstelling voor verbetering van markttoegang in Europa voor de Nederlandse Defensie- en Veiligheidsin-

dustrie. Tegen deze achtergrond verdient het pleidooi van de GoP voor de instandhouding van het EDTIB en, in dat verband, voor meer Europese samenwerking en het vermijden van onnodige duplicatie, ondersteuning. Een kanttekening betreft de sterke voorkeur van de GoP voor de ontwikkeling van materieel in Europees verband. Ook de samenwerking met andere landen, zoals de Verenigde Staten, kan tot voordeel strekken.

Nederland verwelkomt de *key recommendations* van de GoP ten aanzien van de PA, in het bijzonder de focus op de ontwikkeling van kritieke militaire capaciteiten, het pleidooi voor nauwe samenwerking tussen de verschillende *stakeholders* en het plaatsen van de PA in een breder raamwerk van initiatieven. Dat geldt ook voor de aanbevolen aansturing *(governance)* van de PA, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke vereisten van defensieonderzoek.
Nederland hecht aan een evenwichtige PA, juist ook als opmaat voor het voorziene vervolg daarop. Als gewenste financiële omvang van de PA ligt de voorgestelde bandbreedte van 75–100 mln voor de hand. Wat het vervolg betreft, is het voor Nederland nog te vroeg om hieraan concrete bedragen te verbinden. Eerst moeten de uitkomsten van de PA worden afgewacht. Dat de PA en het voorziene vervolg daarop aanvullend moeten zijn op de huidige nationale inspanningen staat buiten kijf. De PA kan niet worden aangegrepen als argument om de eigen uitgaven te verlagen. Ten slotte ziet Nederland niet zonder meer meerwaarde in de suggestie van de GoP om een aparte Europese Defensie Adviesraad in te stellen. Via de oprichting van een reguliere *Advisory Group* heeft de Europese Commissie de beschikking over onafhankelijke, door haarzelf geselecteerde deskundigen. Verder heeft in het bijzonder het EDA, zoals ook de GoP onderkent, bij de totstandkoming van de PA naast en namens de lidstaten een betekenisvolle rol te spelen. Het staat de Europese Commissie vanzelfsprekend vrij om een dergelijk adviesorgaan in te stellen.

Uitwerking Preparatory Action

De Europese Commissie is in december begonnen met de concrete uitwerking van de PA. Tijdens twee bijeenkomsten heeft de Europese Commissie de lidstaten op hoofdlijnen de door haar voorgestane aanpak van de uitwerking van de PA uiteengezet, evenals de planning van de werkzaamheden in 2016.

Over de aansturing *(governance)* van de PA heeft de Europese Commissie gesteld dat zij bij de PA *grosso modo* haar gebruikelijke werkwijze zal volgen. Daarbij stelt de Europese Commissie met gebruikmaking van adviezen van alle relevante partijen een werkprogramma op, waarna partijen door middel van *calls* zullen worden uitgenodigd om voorstellen voor de PA te doen. Eveneens gebruikelijk is de oprichting van een *Advisory Group*, waarin de Europese Commissie onafhankelijke deskundigen zal opnemen (de Commissie refereerde expliciet aan vertegenwoordigers van de defensie-industrie en van kennisorganisaties). Dat geldt ook voor het doorgeleiden van de PA-begroting naar het Europees Parlement. Met de instelling van een *Programme Committee* waaraan de Europese Commissie het werkprogramma ter goedkeuring zal voorleggen, volgt de Europese Commissie de zgn. *comitology rules*. Daarin is de manier vastgelegd waarop de EC de lidstaten consulteert. In het *Programme Committee* zullen derhalve vertegenwoordigers van de lidstaten zitting nemen. Het specifieke karakter van defensiegerelateerd onderzoek krijgt gestalte via de betrokkenheid van het EDA bij de totstandkoming van de PA (als lid van de *Advisory Group*) en bij de uitvoering van de PA tussen 2017 en 2019 (als *executive agency*).

Wat de modaliteiten betreft heeft de Europese Commissie ten aanzien van de financiering van de PA de eerder geuite zorgen van de lidstaten weggenomen. De Europese Commissie heeft verzekerd dat de PA volledig zal worden gefinancierd uit Europese gelden. Verder moet er nog het nodige worden bepaald, onder meer over de bijvoorbeeld door Nederland gewenste variëteit van PA-projecten, de afspraken over de intellectuele eigendomsrechten van de resultaten van de PA en de betrokkenheid van de *Small and Medium Enterprises* (SME) bij de PA. De Europese Commissie heeft desgevraagd verzekerd de SME volwaardig te zullen betrekken bij de PA. Een afzonderlijk aandachtpunt is de ontwikkeling van een mechanisme om prioriteiten vast te stellen. Dat mechanisme is van belang voor het maken van specifieke keuzes ten aanzien van de onderzoeksprogrammering van de PA en het voorziene vervolg daarop.

De Europese Commissie zal de komende maanden in nauw overleg met de lidstaten, en met ondersteuning door de op te richten *Advisory Group*, een *scoping paper* opstellen voor de uitwerking van de PA. Daarin zullen de aandachtsgebieden van de PA nader worden gedefinieerd. Ten aanzien van de oriëntatie van de PA heeft de Europese Commissie tot dusver twee richtsnoeren genoemd. De PA moet zich in elk geval richten op de door het EDA geïdentificeerde *critical defence technologies* en moet voldoende *technological demonstrators* opleveren. Nederland kan zich goed in deze uitgangspunten vinden, mits de PA voldoende technologische diversiteit weerspiegelt.

Na de voltooiing van het *scoping paper*, voorzien in de zomer, zal de Europese Commissie beginnen met de opstelling van het werkprogramma. Daarin krijgt de PA concreet gestalte in de vorm van onderzoeks- en technologieonderwerpen en vraagstellingen. In de loop van het najaar zal het conceptwerkprogramma ter goedkeuring worden doorgeleid naar de lidstaten, bijeengebracht in het *Programme Committee*. Daarna zal de Europese Commissie, zoals gezegd, via *calls* partijen uitnodigen om voorstellen te doen.

Pilot project

Tijdens de twee bijeenkomsten over de PA hebben de Europese Commissie en de lidstaten overlegd over het *pilot* project dat vooruitlopend op de PA op initiatief van het Europees Parlement met een omvang van 1,5 miljoen euro (waarvan 1 miljoen al beschikbaar is gesteld) in de loop van 2016 van start gaat. Op basis van een stemming onder de 28 lidstaten over een door het EDA opgestelde lijst (bij het ontbreken van een regulier afwegingsproces), zijn de volgende drie onderwerpen gekozen: 1) *Unmanned Heterogeneous Swarm*, 2) *Standardization of Remotely Piloted Aircraft System Detect and Avoid* en 3) *Inside building awareness and navigation for urban warfare*. Zodra het werkplan definitief is, zal het EDA als gedelegeerde partij namens de Europese Commissie de *call* publiceren. Daarna hebben potentiële opdrachtnemers acht tot tien weken de tijd voor het indienen van een voorstel. Tegelijkertijd zal het EDA de lidstaten verzoeken om deskundigen te nomineren voor de evaluatie van de ingediende voorstellen. Consortia die voorstellen indienen, moeten uit tenminste drie verschillende entiteiten uit drie verschillende lidstaten bestaan.

Nederlandse inzet

Nederland is, zoals gezegd, nauw betrokken bij de uitwerking van de PA. Nederland zal zich inzetten voor de totstandkoming van een evenwichtige PA, waarmee een stevig fundament kan worden gelegd voor een volwaardig defensiegerelateerd onderzoeksprogramma in het negende

kaderprogramma van de Europese Commissie. Daarbij gaat het, naast bovengenoemde aandachtspunten ten aanzien van de aansturing, de modaliteiten en de oriëntatie van de PA, nadrukkelijk om het creëren van kansen en mogelijkheden voor de Nederlandse industrie en de betrokken kennisinstituten (MARIN, NLR en TNO). In dat kader is de klankbordgroep, die de heer De Krom in 2015 heeft opgericht in het kader van het GoP-rapport, omgevormd tot een permanent samenwerkingsverband tussen de Ministeries van Defensie en Economische Zaken, NIDV en afzonderlijk geïnteresseerde defensiebedrijven, alsmede MARIN, NLR en TNO. Dat samenwerkingsverband oriënteert zich niet uitsluitend op de PA, maar ook alvast op het eerder genoemde negende kaderprogramma waarin defensiegerelateerd onderzoek voor het eerst een plaats zal krijgen. Met deze aanpak kan al in een vroeg stadium worden aangesloten bij de reguliere, door EZ gecoördineerde aanpak van de meerjarige kaderprogramma's.

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert